



Kunnskapsdepartementet

Oslo, 13. juli 2016

Høring om skolemiljø – endringer i opplæringsloven og friskoleloven

Elevs rett til et trygt og godt skolemiljø

Norsk Lektorlag (NLL) viser til høringsbrev av 20.april 2016.

NLL støtter Kunnskapsdepartementets vurderinger og anbefalinger knyttet til revidert § 9 A-2 i opplæringsloven: «*Alle elever har rett til eit trygt og godt skolemiljø som fremjar helse, trivsel og læring. Skolane skal ha nulltoleranse mot mobbing, vald, diskriminering, trakassering og anna krenking.*»

Skolens aktivitetsplikt for å sikre et trygt og godt psykososialt miljø

Norsk Lektorlag støtter forslaget intensjon og innretning. Vi vil bemerke særskilt at det er viktig at aktivitetsplikten også omfatter personer med faste oppdrag på skolen (tjenester som ofte er satt ut, slik som kantine, vaktmester etc.), og ber Kunnskapsdepartementet vurdere om dette skal nevnes mer særskilt i lovteksten, eller om beskrivelsen i høringsnotatet («plikten skal gjelde for andre som regelmessig oppholder seg på skolen») er dekkende nok for hensikten. I foreslåtte lovtekst står det kun «Alle tilsette ved skolen». Dette kan tolkes som å kun innbefatte alle ansatte på skolen, og ikke personalet som har ansettelsesforhold hos ekstern leverandør av tjenester, men som allikevel kan observere elevs samhandling i det daglige.

NLL mener det er behov for å tydeliggjøre i lovtekstens § 9 A-4 hvor hovedansvaret for aktivitetsplikten er plassert. Hovedansvaret må plasseres hos skolen og ikke hos den enkelte ansatte. Selv om lovteksten skal være overordnet, mener vi det kan være hensiktsmessig at aktivitetspliktens delplikter ramses opp. Særlig fordi ansvaret for aktivitetspliktens ulike deler i varierende grad ligger hos den enkelte ansatte, skolens ledelse og skoleeier.

Det er også behov for en nærmere beskrivelse av hvor langt en ansatts undersøkelsesplikt strekker seg, enten i lovens forarbeider eller i senere retningslinjer. Samtlige ansatte kan ha plikt til å følge med, og gripe inn, men det bør ligge et større ansvar på ledelse, og evt. på berørte kontaktlærere, enn på øvrige ansatte til å undersøke komplekse og tidkrevende tilfeller. I komplekse saker, hvor det synes vanskelig for den ansatte å bringe klarhet i saken, bør undersøkelsesplikten tillegges rektor eller til en annen person i skolens ledelse som rektor har delegert et slikt ansvar til.

Lektorer og lærere må ha gode rammebetingelser i skolehverdagen for å kunne forebygge og

Postadresse:

Pb. 7037 St. Olavs plass
0130 Oslo

www.norsklektorlag.no

Tlf.: 24 15 50 00

Besøksadresse:

Torggata 2
0181 OSLO

sekretariatet@norsklektorlag.no

Organisasjons.nr.: 879 495 512

avdekke mobbing. Det er i første rekke kontaktlærere og faglærere som sørger for et trygt og godt læringsmiljø ved å ha tid til å bygge relasjoner, skape faglig trygghet og se den enkelte elev. Lærerne er ofte de første som følger opp og beskytter den enkelte elev mot mobbing. Det vil derfor være viktig at det settes av nok tid slik at den ansatte kan følge opp aktivitetsplikten. Vi erfarer at en del videregående skoler, grunnet dårlig økonomi, nå kutter ned kontaktlærerressursen til et absolutt minimum. Som en konsekvens vil kontaktlærere ved slike skoler få mindre tid til å se og følge opp elevene. Dersom skolehverdagen blir for hektisk, eller antall elever per lærer er for stort, kan det bli svært vanskelig for læreren å se mer subtile og skjulte tegn til mobbing.

NLL mener det bør være skoleleders ansvar at det settes inn hensiktsmessige tiltak, og at dette bør framkomme i opplæringslovens § 9 A-4. I høringsnotatet viser departementet til at spørsmålet om hvilke tiltak som skal settes inn, til enhver tid må *«bygge på en faglig vurdering ut fra tilgjengelig kunnskap om skolemiljø og arbeid mot mobbing og andre krenkelser.»* Dette synes å kreve en mer omfattende kompetanse om krenkelser enn det det er rimelig å anta at dagens lærerkorps og øvrige ansatte i skoleverket har i dag. Siden hensikten med lovendringen blant annet er tydeliggjøring av elevers rett til et trygt og godt skolemiljø, samt å plassere ansvar for oppfølging når retten ikke er oppfylt, mener vi det vil være hensiktsmessig også å tydeliggjøre rektors ansvar for å sette inn tiltak som er adekvate. Vi ber derfor Kunnskapsdepartementet vurdere om det bør framgå tydeligere av regelverket at det er skoleleder som er ansvarlig for at det settes inn tiltak, mens ansatte, eksempelvis lærerne, primært har ansvar for å forebygge, følge med og gripe inn når det er nødvendig.

Vi støtter samtidig plassering av ansvar hos skoleeier for å sørge for at skolen har, eller kan hente inn tilstrekkelig kompetanse til å løse de situasjonene som kan oppstå.

NLL deler Kunnskapsdepartementets bekymring for at digital mobbing også gir konsekvenser for skolemiljøet, og støtter undersøkelsesplikten til også å omfatte hvordan hendelser utenfor skolen påvirker skolemiljøet. Vi vil imidlertid påpeke at det kan synes svært vanskelig for ansatte å sette inn tiltak som fører til at digital mobbing opphører. Spesielt mindre skoler uten egne mobbeteam med dedikerte ressurser for oppfølging vil være avhengig av ekstern hjelp til å kunne igangsette tiltak som monner. Skolen kan ikke ha fullt ansvar for det som foregår i elevenes fritid. Det er viktig at plikten til å følge opp digital mobbing avgrenses til det som angår skolen og miljøet i klassen.

Norsk Lektorlag vil videre påpeke at det er særlig viktig at den nye aktivitetsplikten ikke fører til en særskilt dokumentasjonsplikt, som ville ha bidratt til ytterligere byråkratisering med medfølgende tidsspille for undervisningspersonalet i skolen.

Aktivitetsplikt der ansatte krenker elever

Kunnskapsdepartementet foreslår en lovtekst som vil gi skolen en skjerpet aktivitetsplikt når det varsles om at lærer mobber/krenker elever. Skjerpelsen består i at ansatte som observerer dette skal varsle rektor straks, og at skoleleder skal varsle skoleeier, og straks undersøke og iverksette tiltak. Det vises til at lærer-elevforholdet er et maktforhold som ikke må misbrukes.

Norsk Lektorlag deler departementets syn om at det er svært alvorlig når lærer krenker elever. Derfor er det selvsagt svært viktig at mistanke eller observerte tilfeller blir undersøkt nærmere så raskt som overhodet mulig. Imidlertid vil vi advare mot at en skjerpet aktivitetsplikt hvor skolene pålegges ikke bare å undersøke raskt, men også å sette i gang tiltak raskt, ofte kan komme i konflikt med den ansattes rett til en god saksgang. Det er viktig at en følger en forvaltningsrettslig tilnærming i slike saker, med nok tid til å undersøke saken. Slike saker kan,

om det er hold i påstanden, føre til konsekvenser for arbeidsforholdet, og det er svært viktig at saken er godt opplyst og at vedkommende lærer får en reell mulighet for kontradiksjon.

Videre savner vi en begrunnelse i høringsnotatet for hvorfor skoleleder skal pålegges å varsle skoleeier når en elev forteller at en lærer mobber vedkommende. Vi vil stille spørsmål ved hva som er hensikten med dette. Hva ønsker en å oppnå ved en slik umiddelbar varsling til skoleeier?

Ordinære klager på lærer fra elev handler kan ofte handle om det relasjonelle, og om dårlig kommunikasjon. I en del tilfeller bruker elevene sterke ord og uttrykk uten at det er grunnlag for å hevde at læreren har mobbet eller trakassert eleven i mer objektiv forstand. Er det da hensiktsmessig at skoleeier varsles?

I enkelte tilfeller kan eleven oppleve å ha blitt krenket av lærer, uten at en slik anklage blir bekreftet som mobbing eller trakassering når saken undersøkes nærmere. Når elever forteller om at lærer mobber elev, mener vi derfor at saken alltid bør undersøkes nærmere, slik at mistanker eventuelt kan bekreftes, før skoleleder bør ha plikt til å varsle skoleeier. Det er viktig at rektor får tilstrekkelig tid til å gå dypere inn i de faktiske omstendighetene. NLL mener at varslingsplikten innhold og tidspunkt bør nyanseres. De alvorlige tilfellene regner vi med at skoleeier uansett får kjennskap til som følge av at den angjeldende lærer som regel vil bli gjenstand for arbeidsrettslig oppfølging.

Saken vil stille seg annerledes i tilfeller hvor en kollega har meldt fra om at en annen lærer mobber en elev. For slike tilfeller støtter vi departementets forslag om at skoleleder skal pålegges en plikt til å varsle skoleeier.

[Oppheving av krav om enkeltvedtak](#)

Kunnskapsdepartementet viser til at det i mange tilfeller vil være det beste for eleven at skolen raskt setter inn tiltak som stanser krenkelser, og som sikrer et trygt og godt skolemiljø. De mener dette vil være å foretrekke framfor å bruke tid og ressurser på formkravene for enkeltvedtak. Derfor opphever de krav om enkeltvedtak når elev/foreldre ber om tiltak knyttet til skolemiljøet.

Norsk Lektorlag støtter dette, og viser til beskrivelsen i høringsnotatet av når et tiltak berører elevers rettigheter eller plikter, og derfor krever vedtaks form.

[Håndhevingsordning for oppfølging av aktivitetsplikten](#)

Elever og foreldre kan etter departementets forslag klage inn skolens håndtering til Fylkesmannen og har rett til å få prøvd der om skolen har oppfylt sin aktivitetsplikt. Utdanningsdirektoratet er igjen klageinstans for Fylkesmannens avgjørelser. Norsk Lektorlag støtter endringene som foreslås.

Tidligere har man i skolen sett en viss tendens til at mobbing bagatelliseres og at ansvaret skyves over på ofrene. Derfor støttet Lektorlaget Djupedalutvalget når de var tydelige på hvem som skal ansvarliggjøres, og at det må få tydelige konsekvenser for skoler og kommuner dersom de ikke følger godt nok opp i mobbesaker.

Lektorlaget mener det er riktig å ytterligere styrke Fylkesmannen som klageorgan, og gi Fylkesmannen bedre virkemidler og sanksjonsmuligheter. Vi støtter departementets syn om at klageadgangen for foreldre og elever bør være et lavterskeltilbud.

Hjemmel for pålegg om retting og pålegg om tiltak ved brudd på aktivitetsplikten

Hvis fylkesmannen mener skolen ikke har oppfylt sin aktivitetsplikt, skal dette følges opp av et pålegg om retting eller tiltak, og det skal settes en frist for å oppfylle pålegget.

Norsk Lektorlag støtter endringene som foreslås.

Hjemmel for tvangsmulkt for å sikre oppfyllelse av pålegg ved brudd på aktivitetsplikten

Fylkesmannen kan knytte tvangsmulkt til påleggene. Kunnskapsdepartementet begrunner dette i et behov for et formelt virkemiddel som kan skape press på skoleeiere for å sikre at pålegg om at enkeltelever kan ha et trygt og godt skolemiljø oppfylles. En slik hjemmel for tvangsmulkt er foreslått tatt inn i Opplæringslovens § 9 A-11. Norsk Lektorlag støtter endringene som foreslås.

Andre endringer i kapitlet om elevenes skolemiljø

Virkeområde

Norsk Lektorlag støtter forslaget om at kapitlet om skolemiljø også skal gjelde for elever som deltar på leksehjelpsordninger opprettet etter opplæringsloven, med unntak av reglene om ordensreglement og bortvisning.

Systematisk arbeid

Norsk Lektorlag mener det er riktig å slå fast eksplisitt i lovteksten at ansvaret for skolens systematiske arbeid ligger hos rektor. Vi støtter også de språklige endringene i bestemmelsen.

Ny plikt for skolen til å informere elever og foreldre om reglene i kapitlet om skolemiljø

Kunnskapsdepartementet foreslår lovfesting av en plikt til å informere elever og foreldre om rettighetene i nytt kapittel 9 A og om muligheten til å melde en sak om brudd på aktivitetsplikten til fylkesmannen. Departementet foreslår videre at FAU skal holdes informert om alt som er viktig for skolemiljøet. Norsk Lektorlag støtter disse forslagene.

Ordensreglement og bortvisning

Kunnskapsdepartementet drøfter i sitt høringsnotat om elever i videregående opplæring bør kunne miste retten til videregående opplæring ved brudd på ordensreglementet.

Departementet konkluderer med at det ikke lenger bør være mulig for fylkeskommunen å frata en elev retten til videregående opplæring etter § 3-1 i opplæringsloven § 3-8 og friskoleloven § 3-10. Lektorlaget støtter departementets vurdering av at fylkeskommunenes mulighet til å frata en elev retten til videregående opplæring er et svært inngripende tiltak. I slike alvorlige tilfeller vil det imidlertid være avgjørende at skoleleder eller skoleeier kan finne støtte i regelverket til å kunne bruke et bredere sett av virkemidler enn de har i dag. Skoleeier må i lovtekst eksempelvis kunne finne mulighet for å flytte elever ut av klassen eller skolen. Dette er imidlertid regulert i andre deler av opplæringsloven som ikke er omfattet i departementets høringsnotat i denne saken.

Norsk Lektorlag mener det er viktig at elevenes plikter øker gjennom opplæringsløpet. Det må kunne stilles tydelige krav til elever i videregående opplæring. Reaksjonsmåtene ved uakseptabel adferd bør være tydelige, og først og fremst markere at skolen plikter å beskytte arbeidsro, trivsel og trygghet for de andre elevene. Skolen må kunne sørge for at enkeltelever som ødelegger andre elevers læringsmiljø, ikke skal kunne tillates å fortsette med dette. Enkeltelever som eksempelvis har utøvd vold mot elever som fortsatt går på den aktuelle

skolen, må kunne forhindres fra å vende tilbake. Vi ber derfor Kunnskapsdepartementet vurdere hvordan dette hensynet kan innbefattes i lovtekst eller i veiledning.

Kunnskapsdepartementet vil endre loven slik at bortvisning for resten av skoleåret for elever i videregående opplæring må være hjemlet i ordensreglementet, og kunne knyttes til særlige alvorlige brudd på dette reglementet. Norsk Lektorlag støtter forslaget.

[Straffansvar](#)

Kunnskapsdepartementet foreslår at straffebestemmelsen (ny § 9 A-12) knyttes til ny § 9 A-2 (elevers rett til trygt og godt skolemiljø) og ny § 9 A-4 (skolens aktivitetsplikt). Vi forutsetter at straffansvar og erstatningsplikt fortsatt knyttes til skoleeier, og kan på en slik bakgrunn støtte forslaget.

[Erstatningsansvar og bevisbyrde](#)

Kunnskapsdepartementet foreslår språklige endringer som gjør at innholdet videreføres, men lovteksten forenkles. Norsk Lektorlag støtter endringen.

[Økonomiske og administrative konsekvenser](#)

Kunnskapsdepartementet fremholder at skolens behov for å dokumentere tiltak de vurderer og setter inn ikke vil overstige den tidligere plikten til å fatte enkeltvedtak, og at forslaget om aktivitetsplikt ikke vil innebære økonomiske konsekvenser.

Rett kompetanse og nok tid vil være avgjørende faktorer for å kunne lykkes i arbeidet mot mobbing. Norsk Lektorlag mener kompetansen hos de ansatte i skolen bør heves slik at de er i stand til å utfylle aktivitetsplikten på en god måte. Kunnskap om avdekking, håndtering og tiltak mot mobbing, diskriminering og andre krenkelser må derfor inkluderes i lærerutdanningene og i etter- og videreutdanningstilbudet. Dette må ikke skje på bekostning av omfanget av etter- og videreutdanningstilbud i fag. Kontaktlærere og faglærere må også gis tilstrekkelig tid til å kunne skape et godt læringsmiljø for samtlige elever.

Med vennlig hilsen



Rita Helgesen
Leder i Norsk Lektorlag